Hukuk Bölümü 2004/82 E. , 2005/18 K.

- 4077 SAYILI YASANIN 16. MADDESINE AYKIRILIK NEDENIYLE 25/8. MADDESI UYARINCA VERILEN DÜZELTME CEZASININ IPTALI ISTEMI

  - TÜKETİCİNİN KORUNMASI HAKKINDA KANUN (4077) Madde 16

"İçtihat Metni"

Davacı : E. Paz. ve San. A.Ş.

Vekilleri : Av. C. M. S. – Av. N. Y.

Davalı : Sanayi ve Ticaret Bakanlığı (Tüketicinin ve Rekabetin Korunması Genel Müdürlüğü)

Vekili : Av. M. L.

O L A Y : Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Reklam Kurulu Başkanlığının 5.6.2003 günlü 14684 sayılı yazısı ile davacı şirketin ürettiği bebe bisküvisine ait reklamların incelemeye alındığı anılan şirkete bildirilmiş ve ürün ile reklama ilişkin bazı sorular yöneltilmiştir.

Davacı şirket tarafından 16.7.2003 günlü yazı ile Reklam Kurulu yazısında yer alan savlar ile ilgili görüşler ve istenilen bilgiler Reklam Kurulu Başkanlığına sunulmuştur.

Reklam Kurulu Başkanlığının 12.8.2003 günlü, toplantısında alınan 95 sayılı kararda; sözüedilen ürünün görsel reklamlarında yer alan bazı ibareler ile özellikle anne sütüyle beslenen veya ek besin alan bebeklerin tek ürünle tüm zihinsel ve bedensel gereksinimlerinin kazanıldığının vurgulandığı, oysa ki hiçbir gıda maddesinin tek başına böyle abartılı bir etkisinin olamayacağı, bu biçimiyle bebek ve küçük çocuk beslenmesine yönelik ciddi bir yanıltıcılığın söz konusu olduğu, ayrıca anılan reklamların anne sütünü koruma koduna uygun olmadığı, mamanın lezzetli olmasının esas olan besleyicilik özelliğinden daha fazla öne çıkarıldığı, bu durumun gıdaların üretimi, tüketimi ve denetlenmesine dair 560 sayılı KHK.nin 14. maddesine, Ticari Reklam ve İlanlara İlişkin İlkeler ve Uygulama Esaslarına Dair Tebliğin 4. maddesinin a,b ve e bentleri ile 6. maddesinin a ve d bentlerine ve 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanunun 16. maddesine aykırı olduğu belirlenerek anılan Yasanın 25/8. maddesi uyarınca söz konusu reklamla ilgili olarak düzeltme cezası verilmiş; 25/3. maddesi uyarınca idari para cezası uygulanması konusunda ise Bakanlığa öneride bulunulmuş, öneri 14.8.2003 günlü, 160 sayılı Bakanlık onayı ile uygun bulunmuştur.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Tüketicinin ve Rekabetin Korunması Genel Müdürlüğünün 5.9.2003 günlü, 24263 sayılı "Ceza Tebligatı," ile söz konusu ürün reklamı ile ilgili olarak düzeltme cezası ve 35.000.000.000.-TL idari para cezası verildiği, bu cezalara karşı bildirim tarihinden başlayarak en geç 7 gün içinde yetkili İdare Mahkemesine dava açılabileceği davacı şirkete bildirilmiştir.

Davacı vekili, müvekkil şirkete 4077 sayılı Yasanın 16. maddesine aykırılık nedeniyle 25/3. madde uyarınca 35.000.000.000.-TL idari para cezası ve 25/8. maddesi uyarınca düzeltme cezası verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANKARA 10. İDARE MAHKEMESİ; 22.10.2003 gün ve E:2003/1623; K:2003/1425 sayı ile, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 5. maddesinin 1. fıkrasında her yönetsel işleme karşı ayrı ayrı dava açılacağı, ancak aralarında maddi veya hukuksal yönden bağlılık ya da neden- sonuç ilişkisi bulunan birden fazla işleme karşı da bir dilekçe ile dava açılabileceği hükmünün bulunduğu, dosyanın incelenmesinden, davanın, davacı şirkete yayımladığı reklam nedeniyle 4077 sayılı Yasanın 16. maddesi uyarınca 35.000.000.000.-TL para cezası verilmesine ve reklamın düzeltilmesine ilişkin 12.8.2003 günlü, 95 sayılı kararın iptali istemiyle açıldığının anlaşıldığı, idari yargıda görülecek olan idari para cezası ile adli yargıda görülmesi gereken reklam düzeltme işlemleri arasında maddi ve hukuksal birlik ve neden-sonuç ilişkisi bulunmadığından, tek dilekçe ile dava açılmasının olanaklı olmadığı gerekçesiyle 2577 sayılı Yasanın 15. maddesinin 1/b bendi uyarınca 5. maddeye uygun bulunmayan dava dilekçesinin, kararın bildiriminden başlayarak 30 gün içinde 2577 sayılı Yasanın 5. maddesine uygun biçimde ayrı ayrı yargı yerlerinde dava açılmak üzere reddine karar vermiştir.

Davacı şirket vekili 12.12.2003 günlü dilekçe ile düzeltme cezasının iptali istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

ANKARA 1. TÜKETİCİ MAHKEMESİ; 15.4.2004 gün ve E:2003/839; K:2004/214 sayı ile; Bakanlığın idari para cezası ile düzeltme cezasını ayrı ayrı düzenlemediği, 4077 sayılı Yasanın 25/8. maddesine göre bu cezaların ayrı ayrı uygulanabileceği gibi birlikte verilmesinin de mümkün olduğu, cezalar arasında maddi ve hukuksal ilişki mevcut olduğu gibi neden-sonuç ilişkisinin de bulunduğu, davacı şirketin idare mahkemesinde Bakanlığın 95 sayılı kararının iptalini istediği, kararın iptalinin cezayı kaldırdığı gibi kararı da ortadan kaldıracağı, maddi ve hukuksal sonucun iç içe olduğu, birinin ortadan kaldırılmasının diğerinin de ortadan kalkması sonucunu doğuracağı, ayrıca 4077 sayılı Yasanın 26. maddesinde yargı yeri olarak İdare Mahkemesi gösterildiğine göre İdare Mahkemesi kararının Yasaya aykırı olduğu, nitekim Ankara 10. İdare Mahkemesinin 12.2.2004 günlü, E:2003/1980 sayılı kararıyla para cezasının yürütülmesi durdurulduğuna göre düzeltme işleminin de kendiliğinden durdurulmuş olduğunun kabulünün gerektiği, Bakanlığın 2003/95 sayılı kararının iptali isteminin İdari Yargının görevine girdiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; anılan karar temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE : Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün Cafer ŞAT'ın Başkanlığında Üyeler: M. Lütfü ÜÇKARDEŞLER, Coşkun ÖZTÜRK, Serap AKSOYLU, Esen EROL, Turgut ARIBAL ve Abdullah ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 4.4.2005 günlü toplantısında;

I-İLK İNCELEME : 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun 27. maddesinde, Uyuşmazlık Mahkemesinin, uyuşmazlık çıkarmaya veya görev uyuşmazlıklarına ilişkin istemleri önce şekil ve süre açısından inceleyeceği; yöntemine uymayan veya süresi içinde ileri sürülmemiş istemleri reddedeceği kuralına yer verilmiştir.

2247 sayılı Yasanın 14. maddesine göre, olumsuz görev uyuşmazlığının bulunduğunun ileri sürülebilmesi için, adli, idari veya askeri yargı mercilerinden en az ikisinin tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davada kendilerini görevsiz görmeleri ve bu yolda verdikleri kararların kesin veya kesinleşmiş olması gerekmekte ve bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi, hukuk alanında ancak davanın taraflarınca ileri sürülebilmektedir.

Dava dosyası üzerinde 2247 sayılı Yasanın 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, her ne kadar İdare Mahkemesince "görevsizlik kararı" verilmemiş ise de, idari para cezası ile düzeltme cezasının iptali istemiyle açılan davada, düzeltme cezasına ilişkin uyuşmazlığın çözümünde adli yargının görevli olduğu belirtildikten sonra 2577 sayılı Yasanın 5. maddesi uyarınca her iki işleme karşı ayrı yargı yerlerinde dava açılmak üzere dilekçenin reddi yolunda verilen kararın düzeltme cezası yönünden görevsizlik kararı niteliği taşıdığı, 2247 sayılı Yasanın 14. maddesinde öngörülen "yargı merciinin kendini görevsiz görmesi" koşulunun, olayda düzeltme cezası yönünden her iki yargı yerinde açılmış olan davalar bakımından gerçekleştiği gözönüne alınarak, adli ve idari yargı yerleri arasında 2247 sayılı Yasanın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu ve adli yargı dosyasının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak, davacının istemi üzerine son görevsizlik kararını veren mahkemece Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği anlaşılmaktadır. Usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ : Raportör-Hakim Murat H. YURDAKÖK'ün davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan;

- İlgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Ahmet BEŞİNCİ ile Danıştay Savcısı Nevzat ÖZGÜR'ün davada idari yargının görevli olduğu yolundaki yazılı ve sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 4077 sayılı Yasa'nın 16. maddesine aykırı reklâm ve ilân yapıldığı nedeniyle aynı Yasa'nın 25. maddesinin sekizinci fıkrası uyarınca düzeltme cezası verilmesine ilişkin Bakanlıkça onaylanan Reklam Kurulu kararının iptali isteminden ibarettir.

Reklam Kurulu, 4077 sayılı Yasa'nın 17. maddesi ile "Ticari reklâm ve ilânlarda uyulması gereken ilkeleri belirlemek, bu ilkeler çerçevesinde ticari reklam ve ilânları incelemek ve inceleme sonucuna göre, 16ncı madde hükümlerine aykırı reklam ve ilânları üç aya kadar tedbiren durdurma ve/veya durdurma ve/veya aynı yöntemle düzeltme ve/veya para cezası verme hususlarında görevli …" olarak kurulan; kararları Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca uygulanan ve faaliyet masrafları Bakanlık bütçesinden karşılanan bir kamu kuruluşudur.

Uyuşmazlığı, idarece uygulanan cezalarla ilgili davalara adli ya da idari yargı yerlerinden hangisinin bakacağı hususu oluşturduğundan, ilgili Yasa'nın getirdiği düzenlemede öngörülen ihtisas mahkemesinin görev alanının incelenmesi gerekmektedir.

23.2.1995 tarih ve 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun "…kamu yararına uygun olarak tüketicinin sağlık ve güvenliği ile ekonomik çıkarlarını koruyucu, aydınlatıcı, eğitici, zararlarını tazmin edici, çevresel tehlikelerden korunmasını sağlayıcı önlemleri almak ve tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini özendirmek ve bu konudaki politikaların oluşturulmasında gönüllü örgütlenmeleri teşvik etmeye ilişkin hususları düzenlemek…" amacıyla, bir yandan "satıcılar" ile "tüketiciler" arasında yaygın olarak ortaya çıkan ve uzmanlık gerektiren uyuşmazlıkları çözmek üzere "Tüketici Mahkemeleri" nin kurulmasını öngörmüş, diğer yandan Anayasanın 172. maddesi ile "tüketicileri koruyucu ve aydınlatıcı tedbirler almak ve tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini teşvik etmek" şeklinde Devlete yüklenen görev kapsamında olmak üzere anılan Yasa'nın 25. maddesinde sayılan hükümlere aykırı eylemleri saptanan "üretici- imalatçı" veya "ithalatçı" veya "satıcı- sağlayıcı" veya "kredi veren" veya "reklam veren" hakkında idarece "idari para cezası", "tedbiren durdurma", "durdurma" ,"düzeltme" cezalarının birlikte veya ayrı ayrı uygulanmasını olanaklı kılmıştır.

Bu düzenlemeden anlaşılacağı üzere 4077 sayılı Yasa esas olarak mal ve hizmet piyasalarında tüketicinin taraflardan birini oluşturduğu tüketici işlemlerini kapsamaktadır. Tüketici işlemi, Yasa'nın 3 üncü maddesinin (h) bendinde "mal ve hizmet piyasalarında tüketici ve satıcı- sağlayıcı arasında yapılan her türlü hukuki işlem" olarak tanımlanmakta, aynı Yasa'nın 23 üncü maddesinde, bu Yasa'nın uygulanması ile ilgili olarak çıkacak her türlü ihtilafların tüketici mahkemelerinde çözümleneceği belirtilmektedir. Anılan maddede yer alan "her türlü hukuki ihtilaf" ibaresiyle amaçlanan tüketici ile satıcı- sağlayıcı arasındaki tüketici işlemlerinden doğan ihtilaflardır. Yasa'nın "Kapsam" başlığı altında düzenlenen 2 nci ve "Tanımlar" başlığı altında düzenlenen 3 üncü maddenin "tüketici işlemi"ni tanımlayan (h) bendi karşısında aksi yönde bir yoruma gidilmesi mümkün değildir.

Anılan Yasa'nın "Ceza Hükümleri" başlığını taşıyan değişik 25. maddesi ise tüketici ihtilafları dışında kalan idarenin denetim yetkisi içindeki fiillere aykırılık nedeniyle verilen idari cezalara ilişkin olup, sekizinci fıkrasında "16 ncı maddeye aykırı hareket edenler hakkında üç aya kadar tedbiren durdurma ve/veya durdurma ve/veya düzeltme ve/veya 4,497,500,000.- lira para cezası uygulanır. Reklam Kurulu, ihlalin niteliğine göre bu cezaları birlikte veya ayrı ayrı verebilir. 16 ncı maddeye aykırılık, ülke düzeyinde yayın yapan yazılı, sözlü, görsel ve sair araçlar ile gerçekleşmiş ise, para cezası on katı olarak uygulanır." hükmü yer almış; değişik 26. maddesinin ilk üç fıkrasında "25. maddenin bir, dört, yedi, sekiz, dokuz ve onuncu fıkralarındaki cezalar Bakanlık tarafından diğer fıkralarındaki cezalar o yerin mülki amiri tarafından uygulanır.

Bu Kanunda düzenlenen her türlü para cezası, idari niteliktedir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içerisinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz ve zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. İtiraz üzerine idare mahkemesince verilen kararlar kesindir.

25 inci maddeye göre verilen para cezaları, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur." denilmiştir.

İdarenin organları eliyle idari usullere göre uygulanması ve idare hukukunun bir müeyyidesi olması nedeniyle, idari işlem niteliğini taşıyan ve bu yönüyle adli cezalardan ayrılan idari cezaların yargısal denetiminde, kural olarak, idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır.

Ancak, yasakoyucu tarafından, idari cezalara karşı ilgililerin yapacakları itirazlarda, haklı neden ve kamu yararı bulunması halinde istisnai olarak adli yargı yerinin görevli kılınması mümkün olup; bu halde de yetkili mahkemenin adli yargı yeri olduğunun ilgili yasada açıkça belirtilmesi gerekir.

Olayda, 16. maddeye aykırı hareket ettiği nedeniyle reklam veren Şirket hakkında, Reklam Kurulunca 25. maddenin sekizinci fıkrası uyarınca düzeltme ve ayrıca idari para cezası verilmiş ve bu cezalar 26. maddenin birinci fıkrası ile yetkili kılınan Bakanlık tarafından uygulanmıştır.

Bu duruma göre Yasa'da bu tür cezalara karşı yapılacak itirazlara bakmakla adli yargı yerinin görevli olduğu yolunda açık bir hükme yer verilmemiş bulunması karşısında, idarenin organları eliyle uygulanan ve idari işlem niteliğini taşıyan düzeltme cezasının iptali istemiyle açılan dava, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1-a. maddesine göre idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları kapsamında olup görüm ve çözümünde idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesinin görevsizlik niteliğinde görülen kararının kaldırılması gerekmektedir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 10. İdare Mahkemesinin, 22.10.2003 gün ve E:2003/1623, K:2003/1425 sayılı KARARININ GÖREVSİZLİK NİTELİĞİNDE GÖRÜLEN KISMININ KALDIRILMASINA, 4.4.2005 gününde Üyelerden Serap AKSOYLU'nun KARŞI OYU VE OYÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.